Deutscher Bundestag **Drucksache 16/5249**

16. Wahlperiode 09. 05. 2007

Antrag

der Abgeordneten Dr. Barbara Höll, Dr. Axel Troost, Werner Dreibus, Ulla Lötzer, Kornelia Möller, Dr. Herbert Schui, Sabine Zimmermann, Oskar Lafontaine und der Fraktion DIE LINKE.

Unternehmen leistungsgerecht besteuern – Einnahmen der öffentlichen Hand stärken

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

In ihrem Koalitionsvertrag haben CDU, CSU und SPD einen „strukturellen Neuanfang“ in der Haushalts- und Finanzpolitik angekündigt. Nettoentlastungen würden – so die Regierungsparteien – kaum zu realisieren sein. Ungeachtet dessen beabsichtigt die Bundesregierung eine Unternehmensteuerreform umzusetzen, die „starke deutsche Unternehmen“ um – nach ihren eigenen Angaben – 6,5 Mrd. Euro jährlich entlasten soll. Angesichts unseriöser Finanzierungsrechnungen der Bundesregierung muss jedoch von einer Lücke in Höhe von rund 12 bis 15 Mrd. Euro jährlich ausgegangen werden. Damit knüpft die große Koalition nahtlos an die ungerechte Verteilungspolitik der letzten Jahre an. Allein die Senkungen der Steuersätze für Unternehmen und Besserverdienende unter der damaligen rot-grünen Bundesregierung kosten die Bürgerinnen und Bürger jährlich rund 23 Mrd. Euro. Eine Verbesserung der Investitionen und Beschäftigtenzahlen war jedoch nicht zu verzeichnen. Im Gegenteil: Aufgrund der Steuerausfälle insbesondere bei Ländern und Kommunen wurden die öffentlichen Investitionen massiv gesenkt, was gerade kleine und mittlere Unternehmen wirtschaftlich bedrohte bzw. ruinierte.

Die Unternehmensteuerreform 2008 wird mit der Herstellung internationaler Wettbewerbsfähigkeit des Steuersystems und der Verbesserung der Standortattraktivität begründet. Die Bundesregierung fokussiert dabei im Wesentlichen auf die Höhe des nominalen Steuersatzes. Demgegenüber ist die Europäische Kommission in ihrem systematischen Vergleich der effektiven Steuerlast in den EU-Mitgliedstaaten zu dem Ergebnis gekommen, dass die effektive Steuerbelastung von Kapitalgesellschaften und Kapitaleinkommen (Implicit tax rates on capital) in der Bundesrepublik Deutschland sehr gering ist. Im Vergleich mit Frankreich, Großbritannien und Italien rangiert Deutschland mit deutlichem Abstand am unteren Ende. In den Jahren 2002 bis 2004 lagen die Implicit tax rates on capital bei 21,1 bis 21,7 Prozent. Dazu kommt, dass seit Jahren regelmäßig Umfragen unter internationalen Unternehmen zu dem Ergebnis geführt haben, dass die Steuerbelastung gerade nicht auf Platz Eins der Liste der Standortfaktoren steht, sondern vielmehr Ausbildung, soziale und rechtliche Sicherheit, Infrastruktur für Unternehmen von wesentlicher Bedeutung sind. Dies belegt auch eine Studie der Unternehmensberatung Ernst & Young aus dem Jahr 2006. Danach ist die Bundesrepublik Deutschland aus Sicht internationaler Un-

ternehmen der „attraktivste Standort“ in Europa. Als Gründe werden hier insbesondere die Infrastruktur, die Qualität von Forschung und Entwicklung, Ausbildung der Arbeitskräfte und Attraktivität des Binnenmarktes angeführt.

Anhaltende Entlastungen für Unternehmen und Vermögende haben dazu geführt, dass sich die ungleiche Lastenverteilung zwischen Lohn- und Gewinneinkommen verstärkt hat und somit vor allem Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Erfüllung öffentlicher Aufgaben finanzieren. In den Jahren 1991 bis 2004 stiegen die Vermögenseinkommen um rund 43 Prozent und die Gewinne um rund 27 Prozent, während Löhne und Gehälter nur einen Anstieg von 10 Prozent verzeichnen konnten. Allein in 2006 wuchsen die Bruttolöhne um 0,7 Prozent und die Gewinne der DAX-Unternehmen um 35 Prozent. Im Zeitraum von 1991 bis 2004 stieg die Steuerbelastung der Bruttolöhne und -gehälter von rund 16 auf rund 18 Prozent, die durchschnittliche effektive Steuerlast der Gewinn- und Vermögenseinkommen sank kontinuierlich auf unter 10 Prozent. In der Folge werden rund drei Viertel des Steueraufkommens durch die Lohnsteuer, Umsatz- und Verbrauchsteuern sowie die Mineralölsteuer aufgebracht.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die neuerliche Entlastung von Unternehmen überflüssig ist. Zudem ist sie – angesichts wachsender Belastungen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen, z. B. durch die Neuordnung der Entfernungspauschale, sowie der Empfänger und Empfängerinnen von Sozialtransfers sowie der Anhebung der Mehrwertsteuer – gesellschaftspolitisch schädlich. Notwendig ist vielmehr eine Unternehmensteuerreform, die Steuervorteile für Unternehmen abbaut, Schlupflöcher schließt und dadurch – statt Nettoentlastungen für Unternehmen – Steuermehreinnahmen für die öffentlichen Kassen generiert.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

eine Unternehmensteuerreform mit dem Ziel umzusetzen, dass die sozial gerechte Beteiligung von Unternehmen an der Finanzierung öffentlicher Aufgaben sichergestellt ist. Ausgangspunkt muss dabei – wie bei allen anderen Steuerpflichtigen – das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sein.

Wesentliche Eckpunkte sollen sein:

1. Der Körperschaftsteuersatz wird bei 25 Prozent beibehalten. Unternehmen bzw. Unternehmer, die einkommensteuerpflichtig sind, unterliegen – wie alle anderen Steuerpflichtigen auch – dem einheitlichen Einkommensteuertarif. Der Spitzensteuersatz wird auf 50 Prozent angehoben.
2. Die steuerliche Bemessungsgrundlage von Unternehmen wird verbreitert. Die Gewinne der Unternehmen sind realitätsnah und umfassend zu ermitteln, Steuerbefreiungen und -gestaltungen abzuschaffen. Dazu gehören unter anderem
   - die weitgehende Versagung der Bildung steuerlicher Rückstellungen, davon ausgenommen sind Sachverhalte bezogen auf die materiellen Ansprüche von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern einschließlich der Altersvorsorge,
   - die weitgehende Streichung der Teilwertabschreibung,
   - die Streichung der Körperschaftsteuerbefreiung von Gewinnen aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften und die Einführung einer sachgerechten Besteuerung dieser Gewinne,
   - die ertragswirksame Neubewertung bestimmter Wirtschaftsgüter von Unternehmen, insbesondere der Immobilien zum Verkehrswert (fair value nach IAS/IFRS).

3. Die Maßgeblichkeit der Handelsbilanz für die steuerliche Bemessungsgrundlage wird schrittweise zu Gunsten einer eigenständigen von der Handelsbilanz unabhängigen steuerlichen Gesetzgebung aufgegeben. Damit werden Maßnahmen zur Objektivierung der Steuerbilanz unternommen.
4. Die Voraussetzungen für die Begründung körperschaftsteuerlicher Organschaften werden verschärft. Zukünftig müssen Unternehmen dafür – neben der finanziellen Eingliederung und einem Ergebnisabführungsvertrag – ihre wirtschaftliche und organisatorische Verflechtung nachweisen. Entsprechend können Verluste und Gewinne von der Tochter- auf die Muttergesellschaft nur bei Unternehmen zugerechnet werden, die diese Bedingungen erfüllen.
5. Konzerninterne Gestaltungsmodelle sind aufzudecken und zu unterbinden. Dies betrifft insbesondere die Gestaltung von konzerninternen Verrechungspreisen bezüglich Waren und Dienstleistungen, Fremdfinanzierung, Lizenzvergabe sowie Funktionsverlagerung. Hierzu sind Betriebsprüfungen zu intensivieren sowie die Prüfungen von Unternehmen bestimmter Größenklassen grundsätzlich beim Bundeszentralamt für Steuern anzusiedeln. Die Rechtsgrundlagen für Betriebsprüfungen sind deutlich zu verbessern, z. B. durch die Aufhebung der unbeschränkten Beweislast der Finanzverwaltung im Rahmen von Betriebsprüfungen, die Einführung einer allgemeinen Dokumentationspflicht bezüglich konzerninterner Transaktionen und gesetzliche Normierung der geforderten Prüfungszuständigkeit des Bundes.
6. Einkünfte aus Kapitalvermögen werden, soweit sie im Inland anfallen, u. a. durch obligatorische Kontrollmitteilungen der Banken an die Finanzämter effektiver erfasst und bei allen Einkommensteuerpflichtigen wie bisher mit dem Einkommensteuertarif besteuert. Veräußerungsgewinne von natürlichen Personen sind ebenfalls in vollem Umfang steuerpflichtig.

   Zur effektiven Erfassung von Einkünften aus Kapitalvermögen ist im internationalen Bereich eine intensive Kooperation zwischen den Finanzbehörden der Staaten (z. B. Informationsaustausch) vehement voranzutreiben. Pläne der Einführung einer Abgeltungsteuer werden damit verworfen.
7. Die Bundesregierung setzt sich im Sinne des Erhalts der Finanzierungsgrundlage des Gemeinwesens auf internationaler Ebene intensiver gegen Steuerwettbewerb und Steuerdumping ein. Unter anderem sind folgende Maßnahmen zu ergreifen:
   – Aktive Beteiligung an der Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsbesteuerung auf europäischer Ebene. Insbesondere ist dabei darauf hinzuwirken, dass Gewinne der Unternehmen realitätsnah und umfassend ermittelt sowie Steuerbefreiungen und -gestaltungen ausgeschlossen werden;
   – Einsatz für die Einführung eines Mindeststeuersatzes bei der Körperschaftsteuer in allen Mitgliedsländern der Europäischen Union;
   – Engagement zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Steuerverwaltungen der EU-Mitgliedstaaten zur Verhinderung von Betrug und internationaler Steuerhinterziehung sowie zur weiteren Verstärkung des Informationsaustausches zur korrekten Veranlagung direkter Steuern;
   – Initiativen zur Sicherung des nationalen Besteuerungsrechts im Bereich der Ertragssteuern;
   – Ersatz der Freistellungs- durch die Anrechnungsmethode im Rahmen von zukünftigen Neuverhandlungen von Doppelbesteuerungsabkommen.

Berlin, den 8. Mai 2007

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

Zu Nummer 1

Senkungen des Körperschaftsteuersatzes werden regelmäßig – so auch im Rahmen der Unternehmensteuerreform 2008 – mit einer vorgeblich überdurchschnittlich hohen nominalen Belastung begründet. Verschiedene Untersuchungen u. a. der OECD haben jedoch nachgewiesen, dass die effektive Belastung von Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland weit unter der nominalen liegt. So lag der Anteil der Gewinnsteuern am Bruttoinlandsprodukt bereits 2003 in der Bundesrepublik Deutschland nur bei 1,3 Prozent, während die OECD-Quote 3,3 Prozent sowie die EU-19-Quote 3,1 Prozent betrugen. Die Bundesrepublik Deutschland nahm damit den untersten Platz unter allen ausgewählten OECD-Staaten ein und entpuppt sich damit als Steueroase.

Mit der massiven Senkung des Steuersatzes zur Erhöhung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit setzt sich die Bundesregierung an die Spitze eines schädlichen Steuerwettbewerbs. Allerdings werben zahlreiche europäische Staaten für Ansiedlungen von Unternehmen nicht vordergründig mit einer Senkung des Steuersatzes, sondern mit Sonderregelungen für Gestaltungsmodelle, so z. B. die Niederlande und Belgien, so dass die Vorstellung einer Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit ohnehin fehlgeht.

Die steuerliche Entlastung durch die Senkung des Körperschaft- und die Kappung des Einkommensteuersatzes für einbehaltene Gewinne auf 25 Prozent beschränkt sich auf große ertragsstarke Unternehmen. Drei Viertel der Personenunternehmen profitieren von der Senkung des Einkommensteuersatzes nicht. Gestärkt werden nach dem ausdrücklichen Willen der Bundesregierung die Starken. Dies führt zu einer weiteren Zunahme der ungleichen und ungerechten Lastenverteilung. Dazu kommt, dass für den Fortbestand kleiner und mittlerer Unternehmen die Vergabe von Aufträgen wichtiger ist als steuerliche Entlastungen.

Zu Nummer 2

Das steuerrechtliche Maßgeblichkeitsprinzip schreibt die Orientierung der Vorschriften zur Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage von Unternehmen an der Handelsbilanz vor. Allerdings wurde dieses Prinzip in den vergangenen Jahren an verschiedenen Stellen, z. B. bei der Bewertung von Wirtschaftsgütern und der Bildung von Rückstellungen, bereits aufgegeben.

Aufgabe der Handelsbilanz ist der Schutz der Gläubiger sowie die Befriedigung ihres Informationsinteresses und des Informationsbedürfnisses der Öffentlichkeit. Unternehmen müssen bei der Aufstellung der Handelsbilanz nach dem Prinzip der kaufmännischen Vorsicht handeln. Entsprechend sind die Ansätze in der Handelsbilanz regelmäßig niedrig angesetzt und der Blick auf die tatsächliche Ertragslage von Unternehmen verstellt. Ergebnis des Maßgeblichkeitsprinzips ist damit ein niedriger steuerbilanzieller Gewinn.

Dies ist bezüglich der Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage äußerst problematisch: Die Steuerbilanz hat anerkanntermaßen eine Zahlungsbemessungsfunktion. Adressaten der Steuerbilanz sind die Finanzbehörden. Die steuerliche Bemessungsgrundlage soll die reale wirtschaftliche Leistungsfähigkeit widerspiegeln. Ziel und Adressaten von Handels- und Steuerbilanz unterscheiden sich damit grundlegend. Deshalb ist das Durchschlagen des handelsbilanzrechtlichen Vorsichtsprinzips und der Informationsfunktion auf die Höhe von Ertragssteuern nicht sachgerecht. Im Rahmen der internationalen Rechnungslegung (US-GAAP, IAS/IFRS) existiert eine derartige Verknüpfung zwischen Handels- und steuerbilanziellen Vorschriften im Übrigen nicht.

Eine verstärkt eigenständige steuerliche Bemessungsgrundlage sollte die gleichmäßige und objektive Messung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Unternehmen unterschiedlicher Größe und Rechtsformen gewährleisten.

Zu Nummer 3

Die Bemessungsgrundlage für die Einkommen- und Körperschaftsteuer wurde bereits in vergangenen Jahren, z. B. im Bereich der steuerlichen Rückstellungen, verbreitert. Allerdings bestehen noch immer zahlreiche Möglichkeiten, zumindest zeitweise die Steuerlast zu senken. In jüngsten Untersuchungen geht das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung davon aus, dass Steuervergünstigungen und Gestaltungsmodelle ein Ausmaß von rund 5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (2003) annehmen, die der öffentlichen Hand an Steuereinnahmen verloren gehen.

Insbesondere bilanzierende Unternehmer und Unternehmen können diese Möglichkeiten über Bildung stiller Reserven nutzen. Bereits die rot-grüne Bundesregierung hat dies in ihrem Entwurf zum Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 festgestellt. Sie merkte an, dass durch die Bildung stiller Reserven „die Besteuerung entweder ganz oder teilweise über viele Jahre hinweg … vermieden“ wird. Dies zieht erhebliche Liquiditäts- und Zinseffekte für die Unternehmen mit sich. Im Bereich der Rückstellungen entsteht durch die fortgesetzten Senkungen des Körperschaftsteuersatzes sogar eine reale Steuerersparnis: Rückstellungen wurden und werden in Jahren mit höheren Steuersätzen gebildet, später aufgelöst und mit einem nunmehr gesenkten Steuersatz belastet.

Die weitgehende Versagung der Teilwertabschreibung und der Bildung steuerlicher Rückstellungen stellt somit keine Steuererhöhungen dar, sondern nur eine zeitliche Verschiebung der Besteuerung. Abweichend vom aktuellen Recht sollen Verluste nicht vorzeitig, sondern erst bei ihrer Realisierung steuerlich geltend gemacht werden. Die tatsächliche wirtschaftliche Belastung besteht ausschließlich in den Zinseffekten einer vorgezogenen Steuerzahlung. Allerdings sind diese aufgrund der Politik zahlreicher Unternehmen von Dauer: So zeigt die Unternehmensbilanzstatistik der Deutschen Bundesbank, dass der Anteil der Rückstellungen an der Bilanzsumme von 1994 bis 2004 konstant bei rund 19 Prozent lag.

Durch eine Neubewertung bestimmter Wirtschaftsgüter können bisher unversteuerte Wertzuwächse der Unternehmen steuerlich berücksichtigt werden. Allein bei den Immobilien der Unternehmen könnten durch eine Anpassung der Buch- an die Verkehrswerte und entsprechende Versteuerung mittelfristig rund 10 Mrd. Euro sowie durch die übrigen Vorschläge rund 9 Mrd. Euro jährlich zusätzlich in die öffentlichen Haushalte fließen.

Zu Nummer 4

Kapitalgesellschaften müssen ihren Gewinn selbständig versteuern. Eine Ausnahme davon bildet in der Bundesrepublik Deutschland die Organschaft. Diese bewirkt die Zurechnung aller Gewinne und Verluste von der Tochter- auf die Muttergesellschaft. Dadurch entstehen bei der Muttergesellschaft vom ersten Moment an Steuersenkungseffekte, während die Tochtergesellschaft, abgesehen vom eng begrenzten Verlustrücktrag, diese Verluste frühestens nach einem Jahr über den Verlustvortrag geltend machen könnte.

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, dass die wirtschaftliche Verbundenheit sonst rechtlich selbständiger Unternehmen ihren Niederschlag im steuerlichen Ergebnis findet. So geben Muttergesellschaften z. B. für ihre Tochterunternehmen Patronatserklärungen bei Banken ab oder bürgen Auftraggebern bei Auftragserteilung an die Tochter für bestimmte Risiken. Allerdings lässt eine bloße Verflechtung über Beteiligungen noch keine „organische“ Verbundenheit an-

nehmen. Vielmehr liegt in zahlreichen Fällen die Vermutung nahe, dass ausschließlich ein Konstrukt zur Steuervermeidung geschaffen werden soll. Vor diesem Hintergrund werden die Anforderungen an die Bildung einer Organschaft erhöht.

Zu Nummer 5

Um eine Besteuerung von Unternehmen nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit durchzusetzen, ist eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage nicht ausreichend. Konzerne nutzen den internen Handel mit Dienstleistungen, Waren, Lizenzen und Krediten zur Verlagerung von Verlusten und Gewinnen. In diesem Zusammenhang stellen Verrechnungspreise ein wesentliches Instrument zur Senkung der Konzernsteuerquote dar. Allerdings sind neue gesetzliche Regelungen problematisch, da auch diese und vor allem die Ausweichreaktionen von Unternehmen wiederum kontrolliert und verhindert werden müssen. Deshalb ist der Intensivierung der Arbeit der Finanzbehörden und der Verbesserung der entsprechenden Rahmenbedingungen zunächst Vorrang zu geben.

Ein wesentlicher Schritt in diese Richtung war bereits die Stärkung der Dokumentationspflichten von Unternehmen in den letzten Jahren. Bei zahlreichen konzerninternen Transaktionen besitzen die gehandelten Güter und Dienstleistungen ein Alleinstellungsmerkmal. Fremdvergleiche stoßen hier an ihre Grenzen. Deshalb ist es im Rahmen von Unternehmensprüfungen notwendig, die Gesamtsituation des Unternehmens zu betrachten. Dazu sind z. B. allgemeine Dokumentationspflichten der Unternehmen sowie eine Verstärkung und Zentralisierung der prüfenden Behörden notwendig.

Die Zentralisierung der Betriebsprüfungen kann weiterhin den nachweisbaren Druck der Landesregierungen auf die Finanzbehörden schmälern, mittels großzügiger Unternehmensbesteuerung regionale Wirtschaftsförderung zu betreiben.

Zu Nummer 6

Die Besteuerung der Kapitaleinkünfte mit dem Einkommensteuertarif entspricht dem Gebot der Gleichbehandlung aller Steuerbürgerinnen und -bürger. Gleich hohe Einkünfte – unabhängig von ihrer Herkunft – müssen auch gleich hoch besteuert werden. Dazu kommt, dass Kapitaleinkünfte – wie Arbeitseinkommen auch – Ausdruck wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit sind und entsprechend mit dem progressiven Tarif zu besteuern sind. Die Einführung einer Abgeltungsteuer wird zu erheblichen Entlastungen von Steuerpflichtigen mit hohen Zinseinkünften führen. Da gemäß den Einkommensteuerstatistiken insbesondere Menschen mit hohen Gesamteinkünften einen überproportional hohen Anteil an Kapitaleinkünften haben, werden dadurch Menschen mit hohen Einkünften besonders entlastet. Dies spitzt die vorherrschende Verteilungsungerechtigkeit weiter zu.

Zu Nummer 7

Auf internationaler Ebene herrscht seit Jahren ein intensiver Steuersenkungswettbewerb. Versuche, dieses Steuerdumping zu verhindern, z. B. durch den Code of Conduct (Maßnahmepaket zur Bekämpfung des schädlichen Steuerwettbewerbs in der Europäischen Union), waren bisher nicht erfolgreich. Einerseits können Konzerne und Besserverdienende in einigen westeuropäischen Staaten durch Gestaltungsmodelle ihre Steuerlast minimieren. Andererseits haben verschiedene osteuropäische Staaten ihren Körperschaftsteuersatz auf null gesenkt. Vor diesem Hintergrund müssen alle Versuche der Bundesregierung, beim Steuerdumping „mitzubieten", scheitern. Sie gefährden – im Gegenteil – die finanzielle Grundlage des Gemeinwesens. In diesem Zusammenhang geht die Annahme der Bundesregierung, dass durch die Senkung der Steuersätze

im Zuge der Unternehmensteuerreform 2008 Anreize geschaffen werden, im Inland erzielte Gewinne auch im Inland zu versteuern, in die Irre.

Deshalb sind zunehmend Maßnahmen auf internationaler Ebene notwendig, um den ökonomischen, sozialen und fiskalischen Zusammenhalt in der Europäischen Union und eine sozial und leistungsgerechte Besteuerung in der Bundesrepublik Deutschland zu garantieren.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333